N° 11-621-M au catalogue — N° 068
ISSN 1707-0511
ISBN 978-0-662-08353-5

Document analytique

Analyse en bref

Les retraites de la fonction publique fédérale : tendances du nouveau millénaire

par Dan Fox

Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail
Immeuble R.-H. Coats, 24e étage, Ottawa, K1A 0T6

Téléphone : 1-800-263-1136

Statistique Canada Statistics Canada

Canada

Les retraites de la fonction publique fédérale : tendances du nouveau millénaire

Dan Fox

Comité de revue : John Flanders, Penny Hope-Ross, Robert Kopersiewich, Christel LePetit, Garnett Picot, Grant Schellenberg et Martin Turcotte de Statistique Canada et Kent Sproul de la Commission de la fonction publique

Rédacteur : Christian Houle

Rédacteur en chef : Yvan Gervais

Mai 2008

N° 11-621-M2008068 au catalogue
ISSN 1707-0511
ISBN 978-0-662-08353-5
Fréquence : hors série
Ottawa

Pour obtenir de plus amples renseignements :
Service national de renseignements : 1-800-263-1136
Demandes par courriel : analysisinbrief-analyseenbref@statcan.ca

Publication autorisée par le ministre responsable de Statistique Canada
© Ministre de l'Industrie, 2008

Tous droits réservés. Le contenu de la présente publication électronique peut être reproduit en tout ou en partie, et par quelque moyen que ce soit, sans autre permission de Statistique Canada, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé destiné aux journaux et/ou à des fins non commerciales. Statistique Canada doit être cité comme suit : Source (ou « Adapté de », s'il y a lieu) : Statistique Canada, année de publication, nom du produit, numéro au catalogue, volume et numéro, période de référence et page(s). Autrement, il est interdit de reproduire le contenu de la présente publication, ou de l'emmagasiner dans un système d'extraction, ou de le transmettre sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, reproduction électronique, mécanique, photographique, pour quelque fin que ce soit, sans l'autorisation écrite préalable des Services d'octroi de licences, Division des services à la clientèle, Statistique Canada, Ottawa, Ontario, Canada K1A 0T6.

Note de reconnaissance

Le succès du système statistique du Canada repose sur un partenariat bien établi entre Statistique Canada et la population, les entreprises, les administrations canadiennes et les autres organismes. Sans cette collaboration et cette bonne volonté, il serait impossible de produire des statistiques précises et actuelles.

Les retraites de la fonction publique fédérale : tendances du nouveau millénaire

Dan Fox, Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail

Résumé

Les départs à la retraite dans la fonction publique fédérale ont augmenté rapidement depuis le nouveau millénaire alors que les doyens de la génération du baby-boom commencent à tirer leur révérence. Au cours de l'exercice terminé en mars 2007, les fonctionnaires permanents couverts par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP)* qui prenaient leur retraite représentaient près de trois fois le nombre observé au début du millénaire et le taux de départ doublait.

Le nombre de départs à la retraite dans la fonction publique s'est accru plus rapidement que dans l'ensemble de la population active canadienne. L'une des raisons expliquant cette situation se situe au niveau des fonctionnaires fédéraux permanents couverts par la LEFP qui sont âgés en moyenne de 5,3 ans de plus que les travailleurs de la population active générale et parce qu'ils ont tendance à partir à la retraite 3,2 ans plus tôt.

La fonction publique du Canada fait donc face aux défis liés à une main-d'œuvre vieillissante. Au début de 2007, environ 8 % de l'effectif pouvait partir à la retraite immédiatement sans pénalité, soit le double de la proportion (4 %) d'il y a seulement six ans. Un quart de l'effectif existant de la fonction publique étudié sera admissible à la retraite dans les cinq prochaines années.

Tous les fonctionnaires ne partent pas immédiatement à la retraite une fois qu'ils sont admissibles. Au cours de l'exercice terminé en mars 2007, environ le tiers des personnes parties à la retraite ont quitté l'année où elles sont devenues admissibles. Une plus grande proportion de personnes (44 %) ont reporté leur départ à la retraite d'environ quatre ans, en moyenne.

Certaines personnes partent également à la retraite avant d'être admissibles et reçoivent alors une rente réduite. Au cours de l'exercice 2006-2007, environ le quart des personnes qui sont parties à la retraite l'ont fait en moyenne 2,5 ans avant d'être admissibles, la majorité de ces personnes étant des femmes.

Les membres de la génération du baby-boom forment présentement la force motrice de l'élan des départs à la retraite. Au cours de l'exercice 2006-2007, ils représentaient deux tiers de l'effectif et deux tiers des départs à la retraite. Les membres de la génération du baby-boom appartenant à la fonction publique avaient également tendance à partir à la retraite plus jeunes (à la fin de la cinquantaine), que les membres de la génération précédant le baby-boom partis à la retraite en 2006-2007. Ils avaient aussi accumulé plus d'années de service ouvrant droit à une pension.

Au cours de l'exercice 2006-2007, l'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires étudiés était de 58,4 ans et ils partaient à la retraite avec en moyenne 29,2 années de service ouvrant droit à une pension. Même si les hommes et les femmes partaient à la retraite vers le même âge moyen, les hommes accumulaient plus d'années de service ouvrant droit à une pension que les femmes. Toutefois, l'écart du nombre d'années de service ouvrant droit à une pension entre les hommes et les femmes a diminué depuis le début du millénaire, passant de 7,2 années à 3,4 années.

Les tendances des hommes et des femmes quant au départ à la retraite convergent. La proportion de femmes retraitées a augmenté, passant de 40 % durant l'exercice 2000-2001 à 47 % durant l'exercice 2006-2007. En 2006-2007, les femmes avaient plus tendance que les hommes à prendre

une retraite anticipée avec pénalité mais, parmi les femmes retraitées, une plus grande proportion partait à la retraite au moment de l'admissibilité ou reportait le départ par rapport aux années précédentes.

La présente étude porte sur les départs à la retraite depuis le début du millénaire des employés permanents qui occupent des postes visés par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Cet univers ne comprend pas les employés des organismes distincts (tels que l'Agence du revenu du Canada) et les sociétés d'État (telles que Postes Canada) ni les membres des Forces canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Cette étude présente des statistiques concernant les retraites, l'éligibilité à la retraite, ainsi que le nombre d'années ouvrant droit à une pension selon l'âge et le sexe depuis le début du nouveau millénaire. On n'y analyse pas les raisons personnelles ou le processus de décision sous-jacent au départ à la retraite.

Définitions

Le terme **« univers de la LEFP »** désigne les employés qui occupent des postes visés par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). À la fin mars 2007, on comptait 168 409 « fonctionnaires » permanents ce qui représentait environ 70 % de l'ensemble des fonctionnaires fédéraux permanents.

Le terme **« départ à la retraite ou retraite»** de l'univers de la LEFP signifie qu'un employé choisit de prendre sa retraite de la fonction publique ou qu'il se retire en raison d'une maladie ou d'une incapacité. Une fois à la retraite, un employé ne peut pas revenir pour une longue durée sans que l'on considère qu'il est réemployé en vertu de la *Loi sur la pension de la fonction publique* (LPFP) et donc sans qu'on arrête de lui verser une rente. Une personne peut prendre sa retraite de la fonction publique mais toujours être considérée comme membre de la population active si elle travaille ailleurs à temps partiel ou à temps plein.

La **règle 55/30** est respectée si, et seulement si, deux conditions sont remplies : l'employé a 55 ans ou plus et a 30 années ou plus de service ouvrant droit à une pension.

La **règle 60/2** est respectée si, et seulement si, deux conditions sont remplies : l'employé a 60 ans ou plus et a deux (2) années ou plus de service ouvrant doit à une pension.

Le terme **« retraite au moment de l'admissibilité »** signifie que l'employé part à la retraite au cours de l'année où les critères de l'une des deux règles sur les pensions sont respectés, évitant ainsi les pénalités.

Le terme **« retraite après l'admissibilité »** signifie que l'employé reporte la retraite de plus d'un an après la date où les critères de l'une des deux règles sur les pensions sont respectés, évitant les pénalités.

Le terme **« retraite avant l'admissibilité »** signifie que l'employé part à la retraite avant que les critères de l'une des deux règles sur les pensions soient respectés, subissant, par conséquent, une pénalité.

Le terme **« pénalité »** renvoie à la diminution de la rente versée au cours de la retraite en raison du non-respect des conditions relatives à l'âge ou aux années de service. Par exemple, si un employé part à la retraite à 54 ans avec 27 années de service ouvrant droit à une pension, sa rente est réduite de 15 %. Si la rente complète s'élève à 20 000 $ par an, la rente réduite s'élève à 17 000 $, ce qui représente une pénalité de 3 000 $ par an. (Pour obtenir de plus amples détails, se reporter au site Web de la LPFP à l'adresse http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cs/P-36.)

Si un employé respecte l'une des deux règles sur les pensions (**admissible**), le départ à la retraite est possible avec une rente indexée égale à un pourcentage donné du traitement annuel moyen reçu au cours de n'importe quelle période de cinq années consécutives de service ouvrant droit à pension. Un employé reçoit 2 % pour chaque année de service ouvrant droit à pension, jusqu'à concurrence de 70 % (35 années). Le régime de pensions est harmonisé avec le Régime de pensions du Canada (RPC) et le Régime de rentes du Québec (RRQ) pour les employés du Québec. Par conséquent, à l'âge de 65 ans ou en cas d'incapacité, la rente versée dans le cadre du Régime de pension de retraite de la fonction publique est réduite pour prendre en compte le montant reçu dans le cadre du RPC/RRQ.

L'employé perçoit **une pleine rente** lorsqu'il compte 35 années de service ouvrant droit à pension ou plus, ce qui signifie que le pourcentage utilisé pour calculer la rente est de 70 %.

Les **membres de la génération précédant le baby-boom** sont les personnes nées avant 1947. En mars 2007, ils représentaient seulement 4 % de l'univers de la LEFP.

Les **membres de la génération du baby-boom** sont les personnes nées entre 1947 et 1966. En mars 2007, ils représentaient presque deux tiers (65 %) de l'univers de la LEFP.

Les **membres de la génération succédant au baby-boom** sont les personnes nées en 1967 ou après. En mars 2007, ils représentaient presque un tiers (31 %) de l'univers de la LEFP.

Un **employé permanent** est une personne qui est nommée pour une période indéterminée dans le cadre de la LEFP. Aucune date de fin n'est précisée pour la titularisation de l'employé.

Un **exercice** commence le 1er avril d'une année donnée et se termine le 31 mars de l'année suivante. Le début du millénaire dans cette étude coïncide avec l'exercice commençant le 1er avril 2000.

Les membres de la génération du baby-boom tirent leur révérence

Les départs à la retraite dans la fonction publique fédérale ont augmenté rapidement depuis le nouveau millénaire alors que les doyens de la génération du baby-boom commencent à tirer leur révérence. Le nombre de départs à la retraite et la proportion de départs à la retraite de l'effectif de la LEFP augmentent depuis le début du millénaire. En 2006-2007, le nombre de départs à la retraite par an était près de trois fois supérieur au nombre observé au début du millénaire et le taux a doublé.

La fonction publique fédérale a connu une compression de ses effectifs dans la deuxième moitié des années 1990 après un examen de ses programmes. Les programmes d'encouragement à la retraite anticipée ont vraisemblablement eu un impact sur le nombre de départs à la retraite observé en 2000-2001. Cependant, le taux de départ à la retraite n'a pas subi autant d'impact. Le taux de 2000-2001 était très près du taux moyen de départ à la retraite de 1,7 % pour les trois exercices financiers précédant l'examen de programmes. Même en utilisant l'exercice 2003-2004 comme jalon, le nombre et le taux de départ à la retraite ont augmenté significativement.

Tableau 1 Taux de départs à la retraite selon certaines années financières

	2000-2001[1]	2003-2004	2006-2007
Départs à la retraite au cours de l'année	1 986	3 338	5 495
Employés permanents du LEFP au début de l'année	127 835	153 694	165 178
Taux de retraite en pourcentage	1.6	2.2	3.3

1. La fonction publique fédérale a connu une compression de ses effectifs dans la deuxième moitié des années 1990 après un examen de ses programmes. Les programmes d'encouragement à la retraite anticipée ont vraisemblablement eu un impact sur le nombre de départs à la retraite observé en 2000-2001 mais pas sur les taux car le taux moyen de départ à la retraite pour les trois exercices financiers précédant l'examen de programmes a été de seulement 1,7 %.

Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

La hausse des départs à la retraite pourrait compliquer de bien des façons la prestation des services gouvernementaux aux Canadiens. Chaque fois qu'un employé part à la retraite, des connaissances organisationnelles se perdent et la mémoire institutionnelle se dégrade.

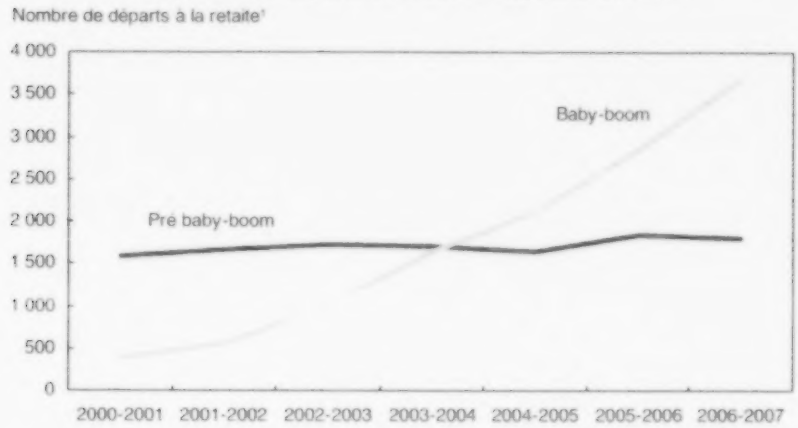
De plus, de nombreux retraités occupaient des postes élevés dans la ligne opérationnelle ou des postes de cadre intermédiaire ou supérieur, qui sont traditionnellement dotés au moyen d'un concours interne. Lorsqu'un employé part à la retraite, il en résulte un effet de cascade et éventuellement une période d'instabilité, car cet employé ne laisse pas seulement son poste vacant, mais il entraîne également la dotation de nombreux postes de relève du bas de la hiérarchie. Il ne s'agit pas seulement d'un simple problème de remplacement d'une personne par une autre puisque cela a des conséquences sur la formation, les transferts de connaissances et la gestion des ressources humaines.

La majorité des retraités de l'exercice financier terminé en mars 2007 étaient des membres de la génération du baby-boom qui avaient commencé à travailler à un jeune âge. Le reste des retraités étaient des personnes appartenant à la fin de la génération précédant le baby-boom. Ces membres de la génération précédant le baby-boom qui sont partis à la retraite à l'exercice terminé en

mars 2007 étaient entrés dans la fonction publique à un âge plus élevé que les retraités appartenant à la génération du baby-boom[1].

Le nombre de départs à la retraite de personnes nées avant le baby-boom a stagné à 1 700 par an ces sept dernières années. Les départs à la retraite des membres de la génération du baby-boom ont réellement commencé au début du millénaire et 2004-2005 marque la période où le nombre de départs à la retraite de la génération du baby-boom a dépassé le nombre de départs à la retraite de leurs collègues plus âgés. En 2006-2007, les membres de la génération du baby-boom constituaient presque les deux tiers des employés permanents visés par la LEFP et un peu plus des deux tiers des départs à la retraite observés.

Graphique 1 Les membres de la génération du baby-boom représentent la majorité des départs à la retraite depuis 2004-2005



1. Parmi les employés sous la *Loi sur l'emploi* dans la fonction publique.
Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

Au cours de l'exercice 2006-2007, l'âge moyen des hommes et des femmes nés avant le baby-boom quittant pour la retraite se trouvait au début de la soixantaine. Cependant, les hommes partant à la retraite de ce groupe démographique avaient 6,2 années de plus de service ouvrant droit à une pension que les femmes. Les femmes nées avant le baby-boom qui sont parties à la retraite en 2006-2007 ont probablement commencé à travailler plus tard que les hommes ou ont interrompu leur carrière pour s'occuper de leurs enfants par exemple.

1. Dans de cette étude, les observations relatives aux différences intergénérationnelles s'appliquent seulement aux employés qui se trouvaient encore dans la base de données au moment de l'étude. Par conséquent, les caractéristiques des membres de la génération précédant le baby-boom qui sont partis à la retraite dans les années 1990 peuvent être différentes. Plus particulièrement, la majorité des membres de la génération précédant le baby-boom qui étaient admissibles en vertu de la règle 55/30 sont parties à la retraite avant l'année 2000.

Tableau 2 Âge moyen et nombre d'années de service ouvrant droit à pension des employés de la LEFP ayant pris leur retraite au cours de l'exercice 2006-2007

Génération	nombre	Âge moyen			Moyenne des années de service ouvrant droit à une pension		
		Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Pré baby-boomers	1 762	62,9	62,4	62,7	29,3	23,1	26,7
Baby-boomers	3 375	56,3	55,9	56,1	31,6	29,4	30,5
Total	5 137	58,7	58,0	58,4	30,8	27,4	29,2

Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

Pour ce qui est des membres de la génération du baby-boom, en moyenne les personnes qui sont parties à la retraite en 2006-2007 avaient 56,1 ans et elles avaient accumulé 30,5 années de service ouvrant droit à une pension. Les retraités de la génération du baby-boom avaient en moyenne 3,8 années de service ouvrant droit à pension de plus que les membres de la génération précédant le baby-boom qui ont pris leur retraite cette année-là.

En plus de partir à la retraite environ 6,5 années plus jeunes, les femmes de la génération du baby-boom qui sont parties à la retraite en 2006-2007 avaient 6,3 années de services ouvrant droit à une pension du plus que celles de la génération les précédant qui sont parties à la retraite au cours du même exercice financier. Ces femmes de la génération du baby-boom pourraient avoir fait partie d'un ménage nécessitant deux revenus limitant les possibilités de congés pour des responsabilités familiales, ou avoir connu moins d'interruptions ou encore avoir racheté du service ouvrant droit à une pension pour un congé de maternité par exemple.

Les hommes retraités de la génération du baby-boom ont accumulé 2,3 années de plus que ceux de la génération précédant le baby-boom qui sont partis à la retraite en 2006-2007.

Une fonction publique plus âgée qui part à la retraite plus jeune

En mars 2007, les employés visés par la LEFP avaient en moyenne 5,3 ans de plus que la main-d'œuvre canadienne générale. Par conséquent, Le nombre de départs à la retraite dans l'univers de la LEFP s'est accru plus rapidement que dans l'ensemble de la population active canadienne.

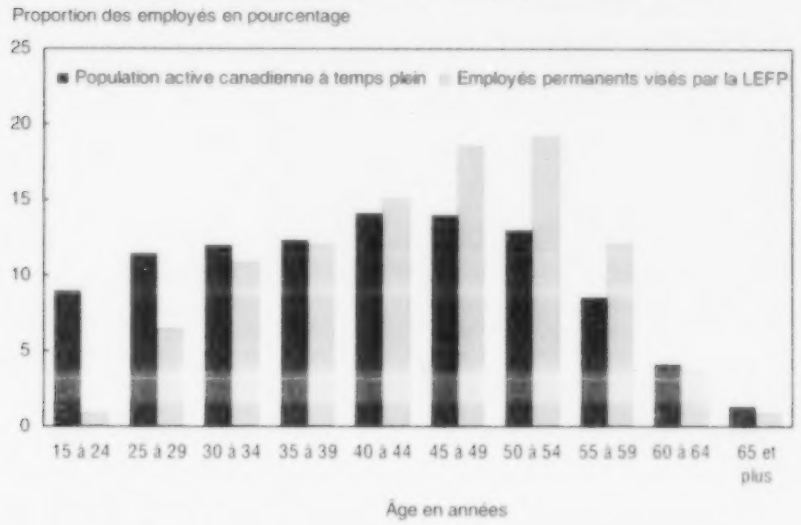
Tableau 3 Âge moyen des employés permanents de la fonction publique et de tous les travailleurs canadiens, mars 2001, 2004 et 2007

		Employés permanents visés par la LEFP			Canadiens occupant un emploi		
		2001	2004	2007	2001	2004	2007
Hommes	Âge moyen (années)	45,8	45,9	46,3	39,3	40,1	40,4
Femmes		43,7	44,0	44,5	38,3	39,1	39,7
Total		44,7	44,9	45,3	38,8	39,6	40,0

Sources : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois et Enquête sur la population active de Statistique Canada.

Proportionnellement, il y avait plus de membres de la génération du baby-boom dans la fonction publique que dans la population active canadienne à temps plein à la fin mars 2007. Le fait que l'effectif de la fonction publique ait été plus âgé était dû justement à ces employés visés par la LEFP et appartenant à la génération du baby-boom qui avaient une quarantaine d'années avancées ou étaient dans la cinquantaine en 2007.

Graphique 2 En proportion, les membres de la génération du baby-boom étaient plus nombreux dans la fonction publique par rapport aux travailleurs canadiens à temps plein en mars 2007



Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois et Enquête sur la population active de Statistique Canada.

Ajoutant à la pression d'un effectif plus âgé, les employés de la fonction publique ont eu en plus tendance à se retirer plus jeunes que les Canadiens de l'ensemble de la population active[2] et plus jeune encore que les travailleurs des autres pays.

L'âge moyen de départ à la retraite de la population active canadienne est resté relativement stable depuis le début du millénaire, soit près de 62 ans; les hommes partaient à la retraite quelques mois après 62 ans et les femmes quelques mois avant 61 ans. Au sein de l'univers de la LEFP, l'âge moyen de départ à la retraite ces sept dernières années a été de 58 ans, les femmes partant à la retraite quelques mois plus jeunes que les hommes.

En 2005, l'âge moyen de retrait de la population active était de 60,9 ans pour l'Union européenne. Au sein de l'Union européenne, les deux pays ayant l'âge de départ à la retraite le plus élevé étaient l'Islande (66,3 ans) et l'Irlande (64,1 ans). Même l'âge de départ à la retraite des deux pays

2. Une retraite de la fonction publique fédérale ne signifie pas forcément le retrait de la population active. Par conséquent, l'âge moyen de retrait du marché du travail d'un fonctionnaire fédéral est probablement plus élevé.

au bas du classement européen était légèrement plus élevé que celui des travailleurs visés par la LEFP. La moyenne était de 58,8 ans pour la France et de 58,5 ans pour la Slovénie[3].

Un document du gouvernement des États-Unis suggère que les fonctionnaires américains partent à la retraite un peu plus tard que leurs homologues canadiens[4]. Au cours de l'exercice 2003-2004, les retraités visés par la LEFP avaient en moyenne 58,2 ans alors que ceux des 27 principaux organismes fédéraux du gouvernement des États-Unis avaient en moyenne 58,7 ans.

Tableau 4 Âge moyen au moment de la retraite des travailleurs de la fonction publique fédérale et des travailleurs canadiens selon l'exercice financier et le sexe

	LEFP			Marché du travail canadien		
	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
	Âge moyen (années)					
2000-2001	58,7	58,8	58,7	61,5	62,3	60,3
2003-2004	58,2	58,5	57,9	61,8	62,5	60,8
2006-2007	58,4	58,7	58,0	61,6	62,1	61,0

Sources : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois et Enquête sur la population active de Statistique Canada.

Au cours de l'exercice terminé en mars 2007, les retraités visés par la LEFP avaient, en moyenne, 3,2 ans de moins que les retraités de la population active canadienne générale. Si on ajoutait à cette différence de 3,2 ans à l'écart de 5,3 ans entre l'âge moyen des travailleurs visés par la LEFP et celui de l'ensemble des travailleurs canadiens, la fonction publique fédérale connaîtrait la vague de départs à la retraite environ 8 ans plus tôt que l'ensemble du marché du travail canadien.

Les observations de cette étude donnent une idée des événements à venir relativement aux départs à la retraite au Canada, même si la population étudiée est composée uniquement de fonctionnaires. Toutefois, sans les renseignements personnels concernant la couverture du plan de pension, la santé, la situation familiale et le statut financier, seules des conclusions limitées peuvent être tirées. Elles indiquent que les règles des régimes de pension, l'âge et le sexe sont des facteurs importants du moment où les employés choisissent de partir à la retraite.

Le nombre de femmes partant à la retraite augmente

Depuis le début du millénaire, année après année, l'écart entre la proportion d'hommes et de femmes de la fonction publique partant à la retraite a diminué. Parmi les personnes qui se sont retirées de l'univers de la LEFP en 2006-2007, 47 % étaient des femmes et 53 % des hommes. Six ans auparavant, les proportions étaient 40 % de femmes et 60 % d'hommes.

3. Source : « La France et l'Europe face aux retraites », Eurostat, 2005, http://www.journaldunet.com/management/dossiers/040436retraites/comparaison-europe.shtml (site consulté le 13 juillet 2007).
4. Source : U.S. Office of Personnel Management, « *2004 Retirement Statistics* », p. 52, http://www.opm.gov/feddata/retire/rs2004.pdf (site consulté le 6 février 2008).

Cela s'explique en partie par la participation accrue des femmes à la population active en général qui se reflète dans la composition de l'effectif de la fonction publique. En 1965, les femmes représentaient 29 % de l'emploi au Canada. En 1970, ce pourcentage a augmenté pour atteindre 33 % et en 1975, il a atteint 35 %. À la fin de mars 2007, près de la moitié des travailleurs canadiens étaient des femmes (47 %). Pour ce qui est de l'administration publique fédérale centrale, une récente analyse indique que le nombre de femmes dépasse le nombre d'hommes depuis 1999[5].

Même si au cours de l'exercice 2006-2007, l'âge du départ à la retraite est toujours de 58 ans environ pour les hommes comme pour les femmes, les hommes continuent d'accumuler en moyenne plus d'années de service ouvrant droit à une pension. L'écart entre les hommes et les femmes s'est toutefois rétréci. Il est passé de 7,2 ans en 2000-2001 à 3,4 ans en 2006-2007.

Tableau 5 Moyenne des années de service ouvrant droit à une pension des employés visés par la LEFP selon le sexe et l'année financière

	2000-2001	2003-2004	2006-2007
	années de service ouvrant droit à une pension		
Hommes	29,3	30,6	30,8
Femmes	22,1	26,7	27,4
Écart	7,2	3,9	3,4

Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

La tendance à la convergence entre les hommes et les femmes se remarque encore plus lorsqu'on tient seulement compte des membres de la génération du baby-boom. En 2006-2007, l'écart du nombre d'années de service ouvrant droit à une pension entre les hommes et les femmes retraités de la génération du baby-boom était de 2,2 ans. Au moment du départ à la retraite, les hommes avaient 31,6 années de service ouvrant droit à une pension et les femmes en avaient accumulées 29,4 années.

Comment se fait-il que les employés continuent à partir à la retraite à la fin de la cinquantaine alors que leur nombre moyen d'années de service ouvrant droit à une pension augmente au fil du temps? Cela s'explique par l'âge d'entrée dans la fonction publique et par la règle 55/30 régissant les pensions.

La majorité des employés qui sont partis à la retraite au cours de l'exercice 2006-2007 sont entrés jeunes dans la fonction publique (à moins de 30 ans) et ont tiré avantage de la règle 55/30. Cela est particulièrement vrai pour les femmes partant à la retraite qui, entre 2000-2001 et 2006-2007, ont vu leur service ouvrant droit à une pension augmenter de 5,3 années, passant de 22,1 années à 27,4 années en moyenne. Ce gain peut également provenir de la diminution des interruptions de

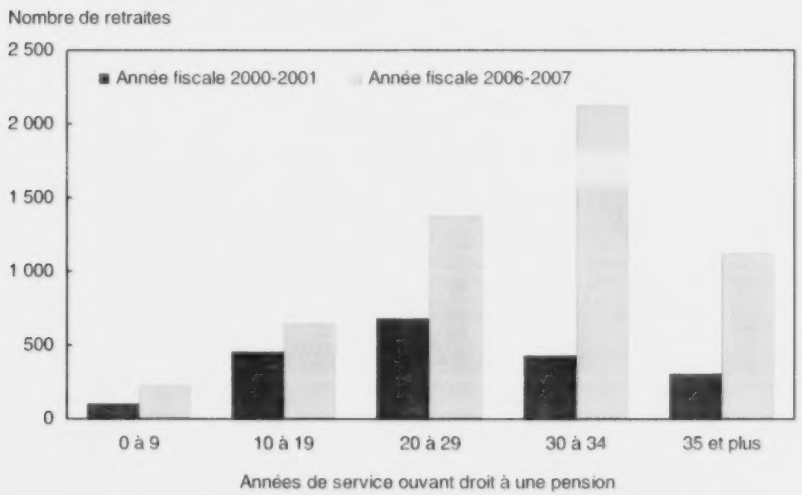
5. Voir Katarzyna Naczk, « Tendances de l'emploi de l'emploi dans la fonction publique fédérale », *Analyse en bref*, produit n° 11-621-XIE au catalogue de Statistique Canada, mars 2007, http://www.statcan.ca/francais/research/11-621-MIF/11-621-MIF2007053.htm et « Un plus grand nombre de femmes dans l'administration publique centrale », *Analyse en bref*, produit n° 11-621-XIE au catalogue de Statistique Canada, septembre 2007, http://www.statcan.ca/francais/research/11-621-MIF/11-621-MIF2007061.htm (site consulté le 13 octobre 2007).

carrière. Pour ce qui est des hommes retraités, les années de service ouvrant droit à une pension ont également augmenté ces sept dernières années, augmentant de 1,5 ans en moyenne pour atteindre une moyenne de 30,8 ans en 2006-2007.

La règle qui s'applique aux employés constitue un déterminant majeur de la décision du moment du départ à la retraite. En moyenne, les employés auxquels s'applique la règle 60/2 sont plus âgés, ils accumulent moins d'années de service ouvrant droit à une pension et sont moins susceptibles d'atteindre 35 années de service ouvrant droit à une pension (pleine pension ou 70 % du salaire).

Durant l'exercice 2006-2007, plus d'employés que jamais ont bénéficié de la règle 55/30. Le nombre de retraités ayant accumulé 30 années ou plus de service ouvrant droit à une pension a quadruplé si on compare à 2000-2001. De plus, si on restreint l'analyse à la catégorie d'âge de 55 ans à 59 ans, le nombre de retraités cumulant 30 années ou plus de service ouvrant droit à une pension a quintuplé par rapport à 2000-2001.

Graphique 3 Les employés visés par la LEFP ayant 30 années ou plus de service ouvrant droit à une pension ont entraîné une montée des départs à la retraite

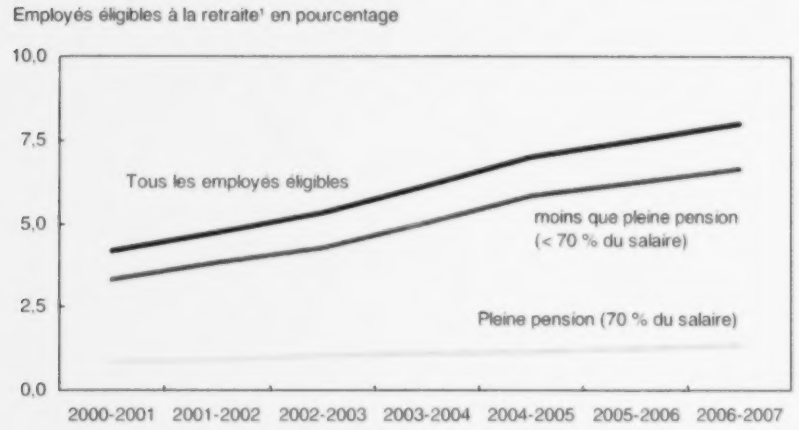


Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

Le nombre de fonctionnaires admissibles atteint un niveau sans précédent

En mars 2007, 13 439 fonctionnaires de l'univers de la LEFP étaient admissibles à la retraite sans pénalité. Ils représentaient 8 % de l'effectif, soit le double de la proportion d'il y a six ans (4 %). Au cours des cinq prochaines années, un quart de l'effectif actuel visé par la LEFP pourrait partir à la retraite.

Graphique 4 Le nombre d'employés admissibles à la retraite augmente depuis le nouveau millénaire



1. Employés sous la Loi sur l'emploi dans la fonction publique éligibles.

Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

Le nombre de personnes admissibles à la retraite avec une pleine pension était également en augmentation. En mars 2007, 17,0 % des personnes admissibles (soit 2 307 employés) pouvaient immédiatement partir à la retraite avec une pleine pension.

Par ailleurs, quelques employés avaient déjà accumulé 35 années de service ouvrant droit à une pension, mais étaient « en attente ». Ces personnes avaient moins de 55 ans mais seraient admissibles à la retraite sans pénalité à leur 55e anniversaire. À la fin de 2006-2007, cela était le cas de 515 employés.

Un grand nombre des personnes admissibles en mars 2007 faisaient partie d'une vague d'embauches (74 000 personnes) qui a eu lieu au cours de la première moitié des années 1970 lorsque les services et les programmes sociaux du gouvernement fédéral se sont étendus. L'effectif total de la fonction publique visé par la LEFP était de 198 701 en 1970; en 1975, il était de 273 167 car des ministères connexes et des organismes de contrôle avaient été établis.

Les membres de la génération précédant le baby-boom occupant encore un emploi sous la LEFP représentaient 52 % des personnes admissibles à la retraite en mars 2007. La plupart ont commencé à travailler à l'âge de 30 ans ou plus alors que les membres de la génération du baby-boom actuellement admissibles ont en général commencé à travailler plus jeune. En mars 2007, l'âge moyen approximatif d'entrée en fonction des 7 014 membres de la génération précédant le baby-boom admissibles à la retraite était de 40 ans alors que les 6 425 membres de la génération du baby-boom admissibles ont commencé à environ 25 ans en moyenne. Il semble qu'au cours de la vague d'embauches du début des années 1970, certains des membres de la génération précédant le baby-boom aient commencé une nouvelle carrière dans la fonction publique, après une première carrière dans le secteur privé ou dans les Forces armées par exemple.

Les membres de la génération du baby-boom représentaient 48 % des personnes admissibles à la retraite en mars 2007. La règle 55/30 s'appliquait à la majorité de ces membres. En général, toute personne qui commence à travailler à l'âge de 29 ans ou moins deviendra admissible en vertu de cette règle, comme par exemple la majorité des employés de la génération du baby-boom qui ont

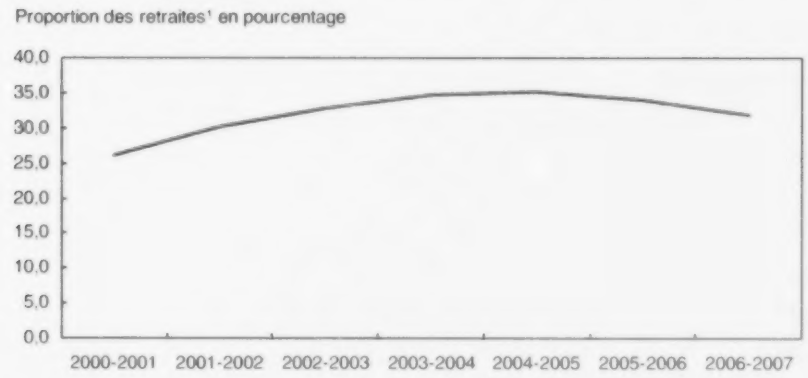
commencé à travailler à un jeune âge. En 2000-2001, les doyens de la génération du baby-boom avaient 53 ans et pouvaient partir à la retraite avec une pénalité. Toutefois, en 2002-2003, lorsque les départs à la retraite des membres de la génération du baby-boom ont réellement commencé à monter en flèche, les plus âgés arrivaient à 55 ans et pouvaient partir sans pénalité.

Tous ne se pressent pas de partir à la retraite une fois admissibles

L'admissibilité ne se traduit pas forcément par un départ à la retraite. En 2006-2007, seulement environ un tiers (32 %) des travailleurs visés par la LEFP sont partis à la retraite dans l'année de leur admissibilité. La plus grande partie des départs à la retraite (44 %) concernait les personnes qui ont reporté leur départ à la retraite de plus d'un an. Un plus petit nombre d'employés (24 %) ont choisi de partir à la retraite avant l'admissibilité et d'encourir une pénalité.

La proportion de retraités qui sont partis dans l'année de leur admissibilité a augmenté depuis le nouveau millénaire. Cette variation s'explique principalement par le pourcentage plus faible d'employés qui partent à la retraite de façon anticipée avec une pénalité au lieu de partir pendant l'année de leur admissibilité. Cela est probablement dû à l'afflux de membres de la génération du baby-boom qui ont commencé à travailler tôt et qui sont désormais en mesure de partir à la retraite en vertu de la règle 55/30 avec assez d'années de service ouvrant droit à une pension pour ne pas être pénalisés au moment du départ à la retraite.

Graphique 5 La proportion de travailleurs qui sont partis à la retraite dans l'année de leur admissibilité a augmenté si on compare avec 2000-2001



1. Proportion des retraites prises dans l'année suivant l'éligibilité.
Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

La décision de partir à la retraite à un moment donné dépend de nombreux facteurs, tels que la nature du travail, la situation matrimoniale, les contraintes familiales, les préférences du conjoint, la qualité des relations, les normes et les attitudes. Par ailleurs, les couples canadiens doivent de plus

en plus prendre deux décisions en matière de retraite plutôt qu'une (une pour chaque conjoint), ce qui ajoute à la complexité de l'analyse des départs à la retraite[6].

L'une des raisons de prendre une retraite anticipée avec pénalité est le désir d'accompagner un conjoint qui prendra sa retraite ou de rejoindre un conjoint déjà retraité. En 2006, dans l'ensemble de la population canadienne, les femmes âgées de 18 à 65 ans vivant avec un conjoint (mariées ou en union libre) étaient âgées en moyenne de 2,6 ans de moins que l'homme avec qui elles vivaient[7]. Le mari était donc en mesure de satisfaire aux conditions d'une pension sans pénalité plus tôt que sa femme celle-ci étant plus jeune. Plus la différence d'âge est importante entre les conjoints, plus le départ à la retraite est susceptible d'avoir lieu à des moments différents.

Les départs à la retraite anticipés peuvent aussi être dus à des problèmes de santé[8], ou encore à l'obligation de prendre soin de quelqu'un qui a des problèmes de santé (un membre âgé de la famille, par exemple).

Par ailleurs, la principale raison du report du départ à la retraite après l'année d'admissibilité peut être financière, c'est-à-dire que le report peut être dicté par le désir de maximiser la rente par l'augmentation du nombre d'années de service ouvrant droit à une pension. Puisque chaque année de service ouvrant droit à une pension ajoute 2 % à la formule de calcul de la retraite, jusqu'à concurrence de 70 % du traitement annuel, certains employés ayant moins de 35 années de service ouvrant droit à pension décident de continuer à travailler pour maximiser leur rente au moment du départ à la retraite. Le fait que les pensions de retraite soient calculées à l'aide de la moyenne des cinq meilleures années de salaire peut également être la raison pour rester quelques années de plus.

Une des autres raisons du report du départ à la retraite est le fait que certaines personnes peuvent préférer travailler plutôt que partir à la retraite à un jeune âge.

Par rapport aux exercices précédents, en 2006-2007, proportionnellement moins de personnes sont parties à la retraite avant leur admissibilité plutôt que de partir à la retraite au cours de l'année de leur admissibilité initiale ou après. Sur un peu plus de 5 100 personnes ayant pris leur retraite, un quart l'ont pris avec une pénalité et ce, en moyenne 2,5 ans avant d'être admissibles. Les trois quarts restants sont partis à la retraite sans pénalité, puisque 32 % des personnes sont parties à la retraite l'année où elles sont devenues admissibles et 44 % sont parties à la retraite après leur admissibilité, reportant leur départ à la retraite d'en moyenne 3,9 ans.

6. Voir « Les nouvelles frontières de recherche au sujet de la retraite », produit n° 75-511-XIF au catalogue de Statistique Canada, mars 2006, http://www.statcan.ca/francais/freepub/75-511-XIF/0010675-511-XIF.pdf (site consulté le 13 octobre 2007).
7. Source : Statistique Canada, totalisations spéciales, Enquête sociale générale, 2006.
8. En vertu de la Loi sur la pension de la fonction publique, un employé peut partir à la retraite sans pénalité avant d'être admissible si certaines conditions sont remplies relativement à une maladie ou à une incapacité.

Tableau 6 Statistiques sur les départs à la retraite des employés visés par la LEFP selon l'année financière et l'admissibilité

Année financière	Avant l'admissibilité			Durant l'année d'admissibilité			Après l'admissibilité		
	nombre	%	années depuis l'admissibilité initiale	nombre	%	années depuis l'admissibilité initiale	nombre	%	années depuis l'admissibilité initiale
2000-2001	543	32	-3,4	443	26	0,3	718	42	4,4
2003-2004	790	26	-2,5	1 051	35	0,3	1 175	39	4,0
2006-2007	1 254	24	-2,5	1 632	32	0,3	2 251	44	3,9

Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

En 2006-2007, les femmes ont eu tendance à partir à la retraite avant leur admissibilité plus que les hommes. Trente et un pour cent (31 %) des femmes sont parties à la retraite avant d'être admissibles et ont donc eu une pénalité, par rapport à seulement 19 % pour les hommes. Par contre, seulement 34 % des femmes ont reporté leur départ à la retraite de plus d'une année complète par rapport à 52 % pour les hommes.

De plus, parmi les personnes qui ont reporté leur départ à la retraite, les femmes partaient à la retraite quelques mois plus tôt en moyenne que les hommes. Ces écarts entre les hommes et les femmes s'observent depuis le début du millénaire.

Tableau 7 Statistiques sur les départs à la retraite des employés visés par la LEFP selon le sexe et l'admissibilité, 2006-2007

Sexe	Avant l'admissibilité			Durant l'année d'admissibilité			Après l'admissibilité		
	nombre	%	années depuis l'admissibilité initiale	nombre	%	années depuis l'admissibilité initiale	nombre	%	années depuis l'admissibilité initiale
Hommes	516	19	-2,3	808	29	0,3	1 462	52	4,1
Femmes	738	31	-2,7	824	35	0,3	789	34	3,4
Total	1 254	25	-2,5	1 632	32	0,3	2 251	43	3,9

Source : Commission de la fonction publique, Système d'information analytique sur les emplois.

L'employé admissible perçoit une pleine rente lorsqu'il compte 35 années ou plus de service ouvrant droit à une pension, ce qui signifie que le pourcentage utilisé pour calculer la rente est de 70 %. Le nombre d'employés partant à la retraite dans ces conditions a augmenté ces dernières années. Le pourcentage de personnes parties à la retraite avec une pleine rente est passé de 17 % en 2000-2001 à 20 % en 2006-2007. En 2006-2007, les deux tiers de ces personnes étaient des hommes.

Certains fonctionnaires restent également après les 35 années maximales de service ouvrant droit à pension. Au cours de l'exercice terminé en mars 2007, c'était 9,5 % des employés soumis à la LEFP ayant pris leur retraite qui avaient accumulé plus de 35 années de service ouvrant droit à une pension et la majorité (64,8 %) était des hommes. Six ans plus tôt, durant l'exercice 2000-2001, 10,8 % des employés ayant quitté le travail y étaient demeuré passé les 35 années de service et 90.8 % étaient des hommes.

Sources des données et méthodes

Les données ont été obtenues à l'aide du Système d'information analytique basé sur les emplois (SIAE) administré par la Commission de la fonction publique du Canada. Le SIAE est une base de données administrative élaborée au moyen d'un traitement longitudinal des données relatives à la paie et à la mobilité de la majorité des fonctionnaires fédéraux – ceux qui sont visés par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). Les renseignements du SIABE se basent sur les données extraites d'instantanés du système de paie de la fonction publique générale géré par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

La présente analyse porte sur les employés permanents visés par la LEFP qui se trouvaient dans le SIAE au cours de la période allant du 1er avril 2000 au 31 mars 2007. Il y avait 168 409 employés dans cette situation à la fin de la période, y compris ceux qui étaient en congé sans solde. Cela représente environ 70 % des fonctionnaires fédéraux employés de façon permanente et couverts par la *Loi sur la pension de la fonction publique* (LPFP).

L'univers de la LEFP fait référence aux ministères nommés à l'annexe I et aux autres parties de l'administration publique fédérale nommées à l'annexe IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Il désigne également certains organismes de l'annexe V visés par la loi ainsi que les organismes de service spécial affiliés à un des ministères appartenant à l'univers de la LEFP[9]. Les organismes de l'univers de la LEFP sont tous sous l'autorité exclusive de la Commission de la fonction publique du Canada dans le cas de nominations au sein de la fonction publique.

L'univers de la LEFP ne comprend pas certains organismes distincts (tels que l'Agence du revenu du Canada), les sociétés d'État (telles que Postes Canada) ou les membres des Forces armées ou de la GRC. L'univers de la LEFP comprend les organismes suivants : tous les ministères (annexe I, tels que le ministère des Transports, de l'Environnement et de la Défense nationale), le Service correctionnel du Canada (annexe I.1), l'Agence canadienne de développement international (annexe IV) et la Garde côtière canadienne qui est un organisme de service spécial associé au ministère des Pêches et des Océans.

Parmi les limites des données, on note des données manquantes concernant les dates de début de versement de la rente, les dates de naissance et les dates de début des emplois. Des données manquaient pour moins de 1 % des dossiers et de la vérification et des imputations ont été effectuées par Statistique Canada pour corriger la plupart de ces dossiers.

Aux fins de comparaison, les données de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) ont été retirées de l'exercice 2003-2004 et des exercices suivants, car auparavant l'Agence ne faisait pas partie de l'univers de la LEFP. En mars 2007, cela concernait 12 186 employés permanents. Si l'ASFC était comprise dans l'analyse, en mars 2007, elle représenterait 6,7 % de l'univers de la LEFP et l'univers de la LEFP représenterait 75 % des fonctionnaires fédéraux employés de façon permanente en vertu de la LEFP. Une analyse comparative des statistiques descriptives comprenant ou excluant l'ASFC a montré que l'exclusion de l'ASFC de l'analyse avait des effets négligeables sur les résultats et les conclusions tirées de cette étude.

Cette analyse met l'accent sur les départs pour cause de retraite. Au cours de l'exercice 2006-2007, c'était 65 % des 8 493 employés permanents qui ont quitté leur emploi pour la retraite. Les autres départs comprenaient les démissions pour emploi à l'extérieur (13 %), les démissions pour raisons personnelles (11 %), les initiatives de diversification des modes de prestation des services (6 %), les décès (3 %) et toutes les autres raisons (2 %).

Cette étude n'est pas une analyse de cohorte comparant la génération des baby boomers avec celle des pré baby-boomers. Les observations relatives aux différences intergénérationnelles s'appliquent seulement aux employés qui se trouvaient encore dans la base de données au moment de l'étude. Par conséquent, les caractéristiques des membres de la génération précédant le baby-boom qui sont partis à la retraite dans les années 1990 peuvent être différentes. Plus particulièrement, la majorité des membres de la génération précédant le baby-boom qui étaient admissibles en vertu de la règle 55/30 sont parties à la retraite avant l'année 2000.

9. Il existe deux exceptions à la définition : la Commission canadienne du lait (61 employés) et le Tribunal de la dotation de la fonction publique (18 employés). Bien qu'ils se trouvent à l'annexe IV de la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'emploi dans la fonction publique ne s'applique pas à eux.